ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

16 december 1999 *

In zaak C-382/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van de High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), in het aldaar aanhangig geding tussen

The Queen

en

Secretary of State for Social Security,

ex parte: J. H. Taylor,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 3 en 7, lid 1, sub a, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de

* Procestaal: Engels.

geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (PB 1979, L 6, blz. 24),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen, president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm (rapporteur) en V. Skouris, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— J. H. Taylor, vertegenwoordigd door D. Rose, Barrister, en P. Leach, Legal Director van de organisatie Liberty,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door D. Pannick, QC, en T. de la Mare, Barrister,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer, Oberrätin ter kanselarij, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Aresu, lid van haar juridische dienst, en N. Yerrell, bij deze dienst gedetacheerd nationaal ambtenaar, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van J. H. Taylor, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie ter terechtzitting van 8 juli 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 september 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 9 oktober 1998, ingekomen bij het Hof op 26 oktober daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 3 en 7, lid 1, sub a, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel

van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (PB 1979, L 6, blz. 24; hierna: „richtlijn").

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een verzoek tot „judicial review", dat door J. H. Taylor is ingediend bij de High Court of Justice. Taylor stelt, dat hij in strijd met de richtlijn gediscrimineerd is op grond van geslacht, doordat hem een toelage voor stookkosten in de winter, welke wordt toegekend op basis van de Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 (hierna: de „Regulations"), is geweigerd.

De communautaire wetgeving

3 Volgens artikel 3, lid 1, sub a, is de richtlijn van toepassing op de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen de volgende eventualiteiten:

— ziekte,

— invaliditeit,

— ouderdom,

— arbeidsongevallen en beroepsziekten,

— werkloosheid.

4 Artikel 7, lid 1, sub a, van de richtlijn bepaalt echter:

„Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om van haar werkingssfeer uit te sluiten:

a) de vaststelling van de pensioengerechtigde leeftijd met het oog op de toekenning van ouderdoms- en rustpensioenen en de gevolgen die hieruit kunnen voortvloeien voor andere prestaties."

5 Volgens artikel 7, lid 2, van de richtlijn evenwel onderzoeken de lidstaten periodiek de gebieden die krachtens lid 1 zijn uitgezonderd, teneinde na te gaan of het, gelet op de sociale ontwikkeling ter zake, gerechtvaardigd is deze uitzonderingen te handhaven.

De nationale wettelijke regeling

6 De Regulations zijn op 8 januari 1998 vastgesteld krachtens de Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (hierna: „Act van 1992").

7 Regulation 2 bepaalt, dat voor de stookkostentoelage, die ten laste komt van het Social Fund, de volgende twee categorieën van personen in aanmerking komen:

— krachtens Regulation 2(2), personen die een aanvulling op hun inkomen of een aan het inkomen gerelateerde uitkering voor werkzoekenden ontvangen (voor beide uitkeringen gelden inkomensvoorwaarden) en die een van de uitkeringen ontvangen die uitsluitend worden betaald aan personen die een bepaalde minimumleeftijd hebben bereikt of die samenwonen met een persoon die deze leeftijd heeft bereikt (in alle gevallen 60 jaar en ouder);

— krachtens Regulation 2(5), personen die onder de in Regulation 2(6) genoemde categorieën vallen, te weten mannen van 65 jaar en ouder en vrouwen van 60 jaar en ouder, die recht hebben op een van de uitkeringen van Regulation 2(6). Voor sommige van die uitkeringen gelden voorwaarden inzake het inkomen en voor andere, waaronder het ouderdomspensioen van de staat, niet.

8 Ingevolge Regulation 3(1) van de regeling hebben personen van de eerste categorie recht op een stookkostentoelage van 50 GBP per jaar. Personen van de tweede categorie hebben recht op een stookkostentoelage van 20 GBP per jaar, of 10 GBP indien zij samenwonen met een persoon die daarop een eigen recht heeft.

9 Verder wordt krachtens Regulation 1, junctis Section 44 van de Act van 1992 en bijlage 4 bij de Pensions Act 1995, voor de toepassing van Regulation 2(6) onder ouderdomspensioen verstaan een door de staat betaald ouderdomspensioen, dat

verschuldigd wordt wanneer de aanvrager aan de premievoorwaarden voldoet en de leeftijd bereikt van 65 jaar voor een man en 60 jaar voor een vrouw.

De feiten van het hoofdgeding

10 Taylor, geboren op 3 juni 1935, was vóór zijn pensionering in dienst van de posterijen. Hij heeft zijn gehele beroepsleven socialezekerheidspremies betaald. In 1998, toen hij 62 jaar oud was, ontving hij een pensioen van de posterijen. Als hij van het vrouwelijk geslacht was geweest, zou hij een ouderdomspensioen van de staat hebben ontvangen. Hij stelt op grond van geslacht te zijn gediscrimineerd, doordat hem de ten laste van de staat komende stookkostentoelage van 20 GBP waarop de Regulations recht geven, is geweigerd. Vaststaat, dat een persoon van dezelfde leeftijd, maar van het vrouwelijk geslacht, die toelage wel zou hebben ontvangen.

11 Op 6 april 1998 stelde Taylor tegen de niet-toekenning van de stookkostentoelage beroep in bij de High Court of Justice.

De prejudiciële vragen

12 De High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Valt een krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1)(b) van de Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 verstrekte toelage voor stook-

kosten in de winter, binnen de werkingssfeer van artikel 3 van richtlijn 79/7/EEG?

2) Zo ja:

a) Is artikel 7, lid 1, sub a, van richtlijn 79/7/EEG op het onderhavige geval van toepassing?

b) Is het met name zo, dat verweerster zich niet kan beroepen op artikel 7, lid 1, sub a, van richtlijn 79/7/EEG, nu de Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 en de Social Security Contributions and Benefits Act 1992, waarop deze Regulations gebaseerd zijn, in werking zijn getreden na 23 december 1984, de uiterste datum waarop de richtlijn volledig in nationaal recht moest zijn omgezet?"

De eerste vraag

13 Met zijn eerste vraag wenst de High Court of Justice te vernemen, of artikel 3, lid 1, van de richtlijn in die zin moet worden uitgelegd, dat een stookkostentoelage als die welke wordt verstrekt krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1), onder deze richtlijn valt.

14 Zoals het Hof reeds eerder heeft verklaard, moet een uitkering, om binnen de werkingssfeer van de richtlijn te vallen, geheel of gedeeltelijk worden toegekend uit hoofde van een wettelijke regeling die bescherming biedt tegen een van de in

artikel 3, lid 1, van de richtlijn genoemde eventualiteiten, dan wel een vorm van sociale bijstand zijn met hetzelfde doel, en rechtstreeks en daadwerkelijk verband houden met de bescherming tegen een van die eventualiteiten (zie arresten van 4 februari 1992, Smithson, C-243/90, Jurispr. blz. I-467, punten 12 en 14; 16 juli 1992, Jackson en Cresswell, C-63/91 en C-64/91, Jurispr. blz. I-4737, punten 15 en 16, en 19 oktober 1995, Richardson, C-137/94, Jurispr. blz. I-3407, punten 8 en 9).

15 Vastgesteld zij, zoals ook door geen der partijen wordt betwist, dat de in geding zijnde toelage wordt toegekend uit hoofde van een wettelijke regeling, aangezien zij is vastgelegd in een machtigingswet, de Act van 1992, en nader wordt geregeld in een bepaling van de Regulations.

16 Derhalve moet worden onderzocht, of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde toelage rechtstreeks en daadwerkelijk verband houdt met de bescherming tegen een van de in artikel 3, lid 1, van de richtlijn genoemde eventualiteiten (zie arrest Richardson, reeds aangehaald, punt 9).

17 Volgens Taylor en de Commissie houdt de stookkostentoelage rechtstreeks en daadwerkelijk verband met een van de in artikel 3, lid 1, van de richtlijn genoemde eventualiteiten, te weten ouderdom. Zij beklemtonen in dit verband, dat aan betaling van de toelage de voorwaarde is verbonden, dat de ontvanger de leeftijd heeft bereikt van, naargelang het een vrouw of een man betreft, 60 respectievelijk 65 jaar. Dat uit het Social Fund ook behoeften en eventualiteiten worden gedekt die buiten de werkingssfeer van de richtlijn vallen, achten zij niet beslissend. Indien op grond van algemene overwegingen met betrekking tot het Social Fund een individuele daaruit bekostigde uitkeringsregeling moest worden geacht niet binnen de werkingssfeer van artikel 3, lid 1, van de richtlijn te vallen, zou dit de goede werking van de richtlijn beletten.

18 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Oostenrijkse regering daarentegen zijn van mening, dat de toelage geen verband houdt met een door de richtlijn gedekte eventualiteit, aangezien deze uitkering bedoeld is om behoeftige personen

te helpen met de betaling van hun stookkosten in de winter, een eventualiteit die niet onder artikel 3, lid 1, van de richtlijn valt.

19 De regering van het Verenigd Koninkrijk baseert zich in het bijzonder op het wettelijk kader van de uitkering, te weten de Act van 1992, op grond waarvan regelingen kunnen worden vastgesteld met betrekking tot door het Social Fund te verstrekken uitkeringen. Dit fonds heeft tot doel, categorieën van personen die het in financieel en materieel opzicht moeilijk hebben, te helpen. Het enkele feit, dat ook ouderdom een criterium is voor verstrekking van de toelage, betekent niet, dat deze daarmee onder de richtlijn komt te vallen.

20 De regering van het Verenigd Koninkrijk voegt hieraan toe, dat zelfs indien wordt onderscheiden tussen de Regulations en de algemene legislatieve context, uit de bewoordingen van de Regulations reeds volgt, dat een van de belangrijkste doelen van de toelage is, personen die in financiële nood verkeren te helpen. In dit verband beziet de regering Regulation 2(2) en Regulation 2(6) in hun onderlinge samenhang. De eerste categorie van personen, bedoeld in Regulation 2(2), is beperkt tot degenen die een aanvulling op hun inkomen of een aan het inkomen gerelateerde uitkering voor werkzoekenden ontvangen; de tweede categorie, bedoeld in Regulation 2(6), waarnaar Regulation 2(5) verwijst, omvat dezelfde personen.

21 Opgemerkt zij, dat het doel van het Social Fund niet relevant is voor de beantwoording van de vraag, of de in geding zijnde uitkering verband houdt met een van de in de richtlijn genoemde eventualiteiten, aangezien uit dit fonds uitkeringen van sterk uiteenlopende aard worden betaald. Derhalve moet worden gekeken naar de regeling betreffende de in geding zijnde toelage, te weten de Regulations.

22 Deze bevatten twee afzonderlijke definities van de personen die voor de toelage in aanmerking komen, de eerste in Regulation 2(2), en de tweede in Regulation 2(5 en 6). Aangezien de gestelde vraag uitsluitend de tweede definitie betreft en deze losstaat van de eerste, moet deze definitie, anders dan de regering van het

Verenigd Koninkrijk stelt, afzonderlijk in de beschouwing worden betrokken en moet worden nagegaan of de toelage, voor het doel waarvan bepalend is, welke personen onder de tweede definitie vallen, binnen de werkingssfeer van artikel 3, lid 1, van de richtlijn valt.

23 Blijkens Regulation 2(5 en 6) kan de toelage worden toegekend aan ouderen, ook indien zij niet in financiële en materiële moeilijkheden verkeren. Anders dan de regering van het Verenigd Koninkrijk stelt, is de bescherming tegen een tekort aan financiële middelen derhalve niet als het doel van de Regulations te beschouwen. De uitkering kan daarentegen slechts worden verleend aan personen die de minimumleeftijd van 60 jaar voor vrouwen en 65 jaar voor mannen hebben bereikt. Dit is een voorwaarde voor toekenning van de uitkering, die geldt voor alle in de betrokken bepaling bedoelde personen.

24 Vastgesteld moet worden, dat de in geding zijnde toelage enkel wordt toegekend aan personen die de pensioenleeftijd hebben bereikt en dat zij dus tot doel heeft, hen te beschermen tegen het in artikel 3, lid 1, van de richtlijn genoemde risico van ouderdom. Het feit dat degene die de toelage aanvraagt, ook rechthebbende op een van de in Regulation 2(6) genoemde uitkeringen moet zijn, doet aan deze vaststelling niet af. Die uitkeringen zijn immers van uiteenlopende aard en slechts enkele ervan hebben de bescherming tegen geldgebrek tot doel.

25 Aangezien aan de toekenning van de stookkostentoelage aan al deze categorieën van personen steeds de voorwaarde is verbonden, dat het risico van ouderdom is ingetreden, moet deze toelage worden geacht rechtstreeks en daadwerkelijk bescherming te bieden tegen dit risico.

26 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 3, lid 1, van de richtlijn in die zin moet worden uitgelegd, dat een stookkostentoelage als die welke krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1) wordt verstrekt, onder deze richtlijn valt.

De tweede vraag

27 Met het eerste deel van zijn tweede vraag wenst de High Court of Justice te vernemen, of de uitzondering bedoeld in artikel 7, lid 1, sub a, van de richtlijn ook geldt voor een stookkostentoelage zoals die welke krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1) wordt verstrekt.

28 Overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof is het hanteren van naar geslacht verschillende leeftijden in een regeling betreffende uitkeringen niet zijnde ouderdoms- en rustpensioenen, slechts dan gerechtvaardigd, indien de discriminatie waartoe het verschil in leeftijd leidt, objectief noodzakelijk is om te vermijden, dat het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel wordt verstoord, of om de samenhang tussen het stelsel van rustpensioenen en het stelsel van de overige uitkeringen te bewaren (zie arrest van 30 maart 1993, Thomas e.a., C-328/91, Jurispr. blz. I-1247, punt 12).

29 Wat om te beginnen de voorwaarde inzake het behoud van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel betreft, heeft het Hof reeds eerder vastgesteld, dat uitkeringen die aan personen ten aanzien van wie bepaalde

risico's zijn ingetreden, krachtens niet op premiebetaling berustende stelsels worden betaald ongeacht een eventueel recht van die personen op ouderdomspensioen op grond van daartoe betaalde premies, geen rechtstreekse invloed hebben op het financiële evenwicht van op premiebetaling berustende pensioenstelsels (zie arrest Thomas e.a., reeds aangehaald, punt 14).

30 In de tweede plaats is in de bij het Hof ingediende opmerkingen erkend, dat het argument betreffende het financiële evenwicht niet opgaat voor niet op premiebetaling berustende uitkeringen, zoals die waar het in het hoofdgeding om gaat.

31 Derhalve moet worden vastgesteld, dat de opheffing van de discriminatie geen gevolgen heeft voor het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel als geheel.

32 Wat de samenhang tussen het stelsel van rustpensioenen en het stelsel van de overige uitkeringen betreft, moet worden onderzocht, of de voor de toekenning van de in geding zijnde toelage gehanteerde leeftijdsverschillen objectief noodzakelijk zijn.

33 De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt dat het, zo de in geding zijnde toelage moet worden beschouwd als een bescherming tegen het risico van ouderdom, onlogisch zou zijn een andere leeftijd te kiezen dan de leeftijd waarop het ouderdomspensioen van de staat ingaat, dat juist de bescherming tegen het risico van ouderdom tot doel heeft.

34 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat de uitkering strekt ter bescherming tegen het risico van ouderdom en derhalve eerst vanaf een bepaalde leeftijd aan de rechthebbenden betaalbaar is, maar dat dit niet betekent, dat die leeftijd noodzakelijkerwijs dezelfde moet zijn als de wettelijke pensioenleeftijd en daardoor voor mannen en vrouwen verschillend moet zijn.

35 Gezien het voorgaande moet worden geconcludeerd, dat een discriminatie als de in het hoofdgeding aan de orde zijnde, niet noodzakelijkerwijs verband houdt met het verschil in pensioenleeftijd tussen mannen en vrouwen, en dat zij bijgevolg niet gedekt is door de in artikel 7, lid 1, sub a, van de richtlijn neergelegde uitzondering.

36 Derhalve moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat de uitzondering neergelegd in artikel 7, lid 1, sub a, van de richtlijn niet geldt voor een toelage zoals die welke krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1) wordt verstrekt.

37 Gelet op het antwoord op het eerste onderdeel van de tweede vraag, behoeft het tweede onderdeel van deze vraag geen beantwoording.

Kosten

38 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Oostenrijkse regering, alsook de Commissie, wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), bij beschikking van 9 oktober 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 3, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, moet in die zin worden uitgelegd, dat een toelage voor stookkosten in de winter als die welke krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1) van de Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 wordt betaald, onder deze richtlijn valt.

2) **De uitzondering neergelegd in artikel 7, lid 1, sub a, van richtlijn 79/7 geldt niet voor een toelage zoals die welke krachtens de Regulations 2(5 en 6) en 3(1) van de Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 wordt verstrekt.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 december 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J. C. Moitinho de Almeida